

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УКРАЇНИ
«КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ
імені ІГОРЯ СІКОРСЬКОГО»
Факультет соціології і права
Кафедра соціології**

«До захисту допущено»
Завідувач кафедри П.В. Кутуєв

«__» _____ 20__ р.

**Дипломна робота
на здобуття ступеня бакалавра
з напряму підготовки 6.030101 «Соціологія»
на тему: «Перспективи розвитку та виклики бюрократії у XXI столітті»**

Виконав:

Студент IV курсу, групи СА-51

Ващук Вадим Дмитрович

Керівник:

Викладач кафедри соціології, к. політ. н.

Донська А.Г.

Рецензент:

Викладач кафедри теорії і практики управління,

к., філософ, н. Акімова О.А.

Засвідчую, що у цій дипломній роботі
немає запозичень з праць інших авторів
без відповідних посилань.

Студент _____

Київ – 2019

**Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»
Факультет соціології і права
Кафедра соціології**

Рівень вищої освіти – перший (бакалаврський)

Напрямок підготовки – 6.030101 «Соціологія»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

_____ П.В.Кутуєв

«__» _____ 20__ р.

**ЗАВДАННЯ
на дипломну роботу студенту
Вашуку Вадиму Дмитровичу**

1. Тема роботи «Перспективи розвитку та виклики бюрократії у ХХІ столітті», керівник роботи Донська Анастасія Генадіївна, кандидат політ. наук, викладач кафедри соціології, затверджені наказом по університету від «25» квітня 2019 р. №1206-с

2. Термін подання студентом роботи 12.06.2019

3. Об'єкт роботи - бюрократія як суспільний феномен. Предмет роботи - зміни, яких набула бюрократія внаслідок розвитку капіталізму, а також проблеми та перспективи бюрократії у ХХІ столітті.

4. Зміст роботи:

ВСТУП

РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИВЧЕННЯ БЮРОКРАТІЇ

1.1. Зародження бюрократії як соціального феномену

1.2. Аналіз концепції бюрократії М. Вебера

1.3. Проблема бюрократії у працях Р. Мертона

РОЗДІЛ II. ТРАНСФОРМАЦІЯ ТЕОРІЇ БЮРОКРАТІЇ У ХХІ СТОЛІТТІ

2.1. Трансформація бюрократії під впливом капіталістичних відносин

2.2. Постбюрократична парадигма: ідея бюрократії в сучасних суспільних дослідженнях

РОЗДІЛ III. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА ВИКЛИКИ БЮРОКРАТІЇ XXI СТОЛІТТЯ

3.1. Альтернативи бюрократії в управлінні суспільством

3.2. Проблеми бюрократії в сучасній Україні

3.3. Можливі загрози та виклики бюрократії XXI століття

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

5. Перелік ілюстративного матеріалу (із зазначенням плакатів, презентацій тощо): презентація – 12 слайдів.

6. Дата видачі завдання березень 2019 р.

Календарний план

№ з/п	Назва етапів виконання дипломної роботи	Термін виконання етапів дипломної роботи	Примітка
1.	Визначення напрямку дослідження	Січень 2019 р.	
2.	Формування джерельної бази дослідження	Січень – Лютий 2019 р.	
3.	Складання розгорнутого плану	Лютий 2019 р.	
4.	Написання вступу до роботи (визначення об'єкту, предмету, мети та завдань)	Лютий – Березень 2019 р.	
5.	Підготовка і написання I розділу дипломної роботи («Теоретико-методологічні засади вивчення бюрократії»)	Березень 2019 р.	
6.	Написання II розділу («Трансформація теорії бюрократії у XXI столітті»)	Квітень 2019 р.	
7.	Написання III розділу («Перспективи розвитку та виклики бюрократії XXI століття»)	Квітень – травень 2019 р.	
8.	Написання висновків та коригування списку літератури.	Травень 2019 р.	
9.	Передача дипломної роботи на кафедру	Червень 2019 р.	

Студент

В.Д. Ващук

Науковий керівник дипломної роботи

А.Г. Донська

Анотація

Ващук В.Д. Перспективи розвитку та виклики бюрократії у ХХІ столітті. – На правах рукопису. Дипломна робота за спеціальністю 6.030101 «Соціологія». – Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», кафедра соціології. – Київ, 2019. – 51 с., список джерел з 33 найменувань.

Хоча бюрократія – це надзвичайно розповсюджений суспільний феномен, її глибокі дослідження є досить рідкісними у наш час. Виникнення сучасної форми бюрократії є наслідком розвитку капіталістичного світового устрою, тому її аналіз варто починати з тих перетворень, які пережила бюрократія з приходом капіталізму. Класичні теорії бюрократії зображують її як прогресивний шлях розвитку, і в багатьох аспектах вона й зараз залишається найефективнішим способом організації суспільних відносин. Головними загрозами бюрократії ХХІ століття є збільшення частки недержавної бюрократії (яку досить важко контролювати), посилена бюрократизація країн, що розвиваються, відсутність кращих альтернатив бюрократичній системі.

Ключові слова: бюрократія, капіталізм, бюрократичні процедури, постбюрократична парадигма, організація суспільних відносин.

Abstract

Vashchuk V.D. Prospects for development and the challenges of the bureaucracy in the 21st century. - Manuscript. Bachelor's Degree Thesis. Program Subject Area: 6.030101 – Sociology. - National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute", Department of Sociology. - Kyiv, 2019. - 51 p., 33 sources.

Although bureaucracy is an extremely widespread social phenomenon, its in-depth researches are quite rare in our time. The emergence of a modern form of bureaucracy is a consequence of the capitalistic world order's development, so its analysis should begin

with those transformations that bureaucracy survived with the advent of capitalism. The classical theories of bureaucracy describe it as a progressive way of development, and in many respects it still is the most effective way of organizing social relations. The main threats of the bureaucracy in the 21st century include an increasing of non-state bureaucracy (which is difficult to control), strengthening bureaucracy in developing countries, the lack of better alternatives to the bureaucratic system.

Key words: bureaucracy, capitalism, bureaucratic procedures, post-bureaucratic paradigm, organization of social relations.

Зміст

ВСТУП	3
РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИВЧЕННЯ БЮРОКРАТІЇ.....	6
1.1. Зародження бюрократії як соціального феномену	6
1.2. Аналіз концепції бюрократії М. Вебера	12
1.3. Проблема бюрократії у працях Р. Мертон.....	15
РОЗДІЛ II. ТРАНСФОРМАЦІЯ ТЕОРІЇ БЮРОКРАТІЇ У ХХІ СТОЛІТТІ... ..	19
2.1. Трансформація бюрократії під впливом капіталістичних відносин	19
2.2. Постбюрократична парадигма: ідея бюрократії в сучасних суспільних дослідженнях	25
РОЗДІЛ III. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА ВИКЛИКИ БЮРОКРАТІЇ ХХІ СТОЛІТТЯ	31
3.1. Альтернативи бюрократії в управлінні суспільством	31
3.2. Проблеми бюрократії в сучасній Україні	37
3.3. Можливі загрози та виклики бюрократії ХХІ століття.....	42
ВИСНОВКИ	47
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	49

ВСТУП

Актуальність теми дослідження.

Проблема бюрократії турбує людство вже багато століть. Цей феномен ставав предметом досліджень багатьох соціологів, політологів та інших суспільствознавців. І незважаючи на таку увагу з боку науковців, бюрократія і досі залишається досить суперечливим питанням, особливо в часи її процвітання. Період капіталізму характеризується зростанням ролі бюрократії, тому дана тема є досить актуальною у наш час.

Навіть найзагальніше розуміння бюрократії є дуже різноманітним. Деякі дослідники схиляються до того, що це раціональний принцип організації влади, а інші кажуть, що це прірва між панівним та пригнобленим класом. У буденному житті кожна сучасна людина зустрічається з бюрократією. Це і паперова тяганина, і безліч необґрунтованих формальностей, і відірвані від життя правила, котрі обов'язково потрібно виконувати, але їх одноразове порушення не призвело б до будь-яких поганих наслідків. Коротко кажучи, бюрократія для пересічного громадянина (в тому числі і України) асоціюється з чимось негативним. Звичайно, про її походження люди рідко замислюються, як і про принципово важливі функції, котрі вона виконує.

Бюрократія не завжди була такою, якою ми її зараз спостерігаємо. Вона почала набувати своєї сучасної форми лише після утвердження капіталістичного світового устрою. Але й після цього переломного моменту бюрократія зазнала певних змін. Аналіз цих трансформацій допоможе зрозуміти логіку перетворень бюрократичних апаратів та передбачити їх можливі загрози й перспективи, а зробити це вкрай потрібно, адже ми живемо у дуже мінливому та нестабільному ХХІ столітті.

Стан наукової розробленості проблеми.

Аналіз бюрократії почався ще за часів плідної праці М. Вебера. Після нього в тій чи іншій мірі, майже всі відомі соціологи розмірковували над даною проблемою. Відзначимо таких: У. Бек, Т. Веблен, Г. Дерлуг'ян, Ф.

Енгельс, М. Кревельд, М. Крозьє, К. Маркс, Р. Мертон, А. Сен-Сімон, Ч. Тіллі, та багато інших. Серед вітчизняних соціологів, що займалися та займаються дослідженням бюрократії, можна виділити наступних: Л. Демченко, Л. Дідух, В. Копилов, П. Кутуєв та інші.

Мета дослідження.

Виявити тенденції розвитку бюрократії у період капіталістичних перетворень, проаналізувати можливі загрози й перспективи бюрократії ХХІ століття.

Завдання дослідження.

1. Проаналізувати історію виникнення бюрократії, охарактеризувати її роль у становленні соціальних інститутів.
2. Дати критичну оцінку класичним теоріям бюрократії ХІХ-ХХ століття.
3. Виявити закономірності розвитку бюрократичних структур у період встановлення капіталістичних відносин.
4. Розглянути сучасні дослідження бюрократії (постбюрократичну парадигму).
5. Проаналізувати альтернативні варіанти суспільного управління, оцінити можливості та наслідки їх втілення.
6. Описати сучасний стан бюрократії в Україні, визначити його характерні особливості.
7. Визначити перспективи розвитку та загрози бюрократії ХХІ століття, охарактеризувати можливості впливу на них.

Об'єктом дослідження є бюрократія як суспільний феномен.

Предметом дослідження є зміни, яких набула бюрократія внаслідок розвитку капіталізму, а також проблеми та перспективи бюрократії у ХХІ столітті.

Методи дослідження

У даній роботі використано чимало загальнонаукових методів. Для дослідження історії розвитку бюрократії було використано історичний та

порівняльний метод. Для виявлення закономірностей перетворень бюрократії часів капіталізму, ми скористалися аналізом та синтезом, дедуктивним та індуктивним, системним та структурно-функціональним методом. Для передбачення перспективи та загрози бюрократії ХХІ століття застосовувався метод наукового прогнозування.

Теоретична і практична цінність роботи.

Дана робота має теоретичну цінність, адже аналіз бюрократії під кутом її залежності від економічних відносин часів капіталізму, проводився небагатьма дослідниками. Прогнози щодо майбутніх перспектив та загроз бюрократії, якщо й не додадуть до існуючої системи наукових знань новий погляд на проблему, то, принаймні, систематизують існуючі концепції та підходи. При емпіричних вивченнях соціальних процесів, дана робота допоможе дослідникам глибше зрозуміти соціально-економічні основи бюрократії, а також значення цього феномену для суспільства.

Структура роботи.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, що поділені на підрозділи, висновків та рекомендацій, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи – 51 сторінок (з них 45 основного тексту). Список використаних джерел містить 33 найменувань.

РОЗДІЛ I. Теоретико-методологічні засади вивчення бюрократії

1.1 Зародження бюрократії як соціального феномену

Для того, щоб говорити про бюрократію, спочатку треба розглянути те, без чого вона в принципі неможлива – без соціальних інститутів. Вони виконують дуже важливу функцію – оформлюють відносини у суспільстві в певні рамки. Форма може бути різноманітна: традиції, закони, насилля, остракізм та багато інших. Їх суть полягає в тому, що у разі виникнення, кожен член суспільства їм навчається – соціалізується. Очевидно, що найголовнішим соціальним інститутом є держава. Можна навіть сказати, що саме вона створила відокремлений від суспільства клас чиновників – а потім і власне бюрократію як механізм регуляції соціальних відносин. Тому коли мова йде про появу соціальних інститутів, то в першу чергу говорять про появу держави. Зрозуміло, що без реальних соціальних причин нікому в голову не прийде ідея створити державу чи інститут рабства. І взагалі пояснювати соціальні явища за зразком «хтось колись вигадав» аж ніяк не можна. Навіть технологічні новинки так не виникають, не кажучи вже про соціальні інститути.

Втім, досить часто науковці виходять з того, що люди просто домовились про певні форми регуляції їхніх відносин. Відомою є договірна теорія походження держави, яку розробляли Т. Гоббс, Ж-Ж. Руссо, Дж. Локк та інші. Вона базується на тому, що держава загалом вигідна різним соціальним групам, і, відповідно, її існування є настільки закономірним, що процес її виникнення можна особливо не досліджувати. Уявлення про те, що люди просто домовились між собою про щось є досить поширеними в соціальній науці. Проте, він них завжди треба утримуватися, шукаючи об'єктивні тенденції в суспільстві.

Ідеї про створення будь-яких форм управління суспільством самі по собі ніколи не виникнуть. Для того, щоб можна було просто подумати про

якісь зміни суспільства, уже повинні існувати відповідні умови. Адже ідея про створення чогось нового – це завжди вихід за межі чогось старого, а як можна вийти за межі чогось старого, якщо нового ще немає - куди ж тоді виходити? Тому на момент створення ідеї чогось нового це нове уже є, просто воно поки що, говорячи мовою Гегеля, є лише «у можливості», а не «в дійсності». Ця азбука марксизму прекрасно ілюстрована у роботі Ф. Енгельса «Про походження сім'ї, держави і приватної власності» (1961). У ній автор розкриває причини утворення деяких соціальних інститутів, в тому числі й держави, але переказувати результати його дослідження ми наразі не будемо.

Марксисты змогли пояснити ще й багато інших нюансів у питанні появи держави. У своїй праці «Держава та революція» В. Ленін стверджує наступне: «Держава є продуктом и проявом непримиренності класових протиріч» (1969, с. 7). Держава – це спосіб утримання влади панівним класом, це механізм пригнічення одним класом іншого. Така трактовка держави пояснює, чому вона виникла саме у певний період історії. Звертаючись до вже згаданої роботи Ф. Енгельса, пригадаємо, що для формування держави необхідним був поділ на класи; поділ на класи виник внаслідок утворення інституту приватної власності; приватна власність стала наслідком поділу праці; а поділ праці виявився наслідком початку землеробства, тобто звичайного розвитку засобів виробництва (накопичення виробничого досвіду, навичок і вмінь людини). Геніальні ідеї Маркса та Енгельса показують, як потрібно пояснювати походження соціальних феноменів.

Отже, коли виникла приватна власність і суспільство почало розшаровуватись на тих, хто володіє засобами виробництва і тих, хто ними не володіє, з'явилася держава – інститут, що слідкує за тим, щоб ситуація не змінилась і не вийшла з-під контролю. Строго кажучи, це, звичайно, інститут насильства, який завжди використовує лише невелика частина суспільства. З появою держави, на арені суспільних відносин з'явився ще один принципово

новий клас – клас бюрократів, чиновників, тобто тих, чий професійний обов'язок – служити державі.

Цей момент варто розглянути детальніше, і у цьому нам допоможе праця Мартіна ван Кревельда – «Розквіт і занепад держави» (2006). Цей вчений прекрасно проаналізував процес формування класу чиновників у різних країнах стародавнього світу.

«Громадянська бюрократія, різко відділяла себе від армії, складалася з освічених людей (literati). Спочатку це були, по всій ймовірності, жерці, які володіли священним мистецтвом письма. Так було в Єгипті, де письмо, яке вони використовували, до сих пір відомо як ієратичне (жрецьке), в Месопотамії (Аккадської і Вавилонської імперіях), а також серед ацтеків та інків. Пізніше бюрократія стала формуватися з вищих класів суспільства. Ставши на першу ступінь службових сходів, подальше просування відбувалося зазвичай в рамках досить регулярної системи, доповнюваної, зрозуміло, сімейними зв'язками....» (Кревельд, 2006).

Як бачимо, просування по драбині чиновників ще у давні часи було пов'язане з сімейними зв'язками, тому корупція у державних структурах – це аж ніяк не видумка сучасного капіталізму.

«Тільки в Китаї з часів династії Тянь існувала система іспитів, жорстко дотримувана як механізм відбору», - читаємо у цій же праці. Але для підготовки до іспитів вимагались значні кошти, тому реальну можливість стати чиновниками у Китаї даного періоду мали лише дуже заможні люди.

Цікаво, що у період Середньовіччя клас чиновників переживав далеко не найкращі часи. Зв'язок, дороги, грамотність серед населення і навіть серед вищих його станів – усе занепадало. Через роздробленість Європи на безліч князівств і графств, можливість функціонування єдиної сильної бюрократичної системи просто зникла. Але зовсім інша картина настала з появою сильних монархічних держав.

«Як ми побачимо в наступній главі, при інших рівних умовах, чим більш абсолютною ставала влада монарха, тим більше він залежав від безособових бюрократичних, військових і юридичних механізмів, необхідних для передачі його волі всьому суспільству і проведення її в життя. Зрештою ці механізми виявилися здатними функціонувати без монарха, і, більш того, їм судилося забрати у нього владу.» (Кревельд, 2006).

Неймовірно цікаве та цінне спостереження! Чим менше демократії – тим більше бюрократії, хіба це правило не є актуальним і у наш час? Такі міркування зайвий раз підтверджують думку про державу як насильницький інститут. А бюрократія, за словами автора цієї праці, стала самостійною силою, котра прагнула захопити владу в державі. І дійсно, пригадавши працю М. Гоголя «Мертві душі» (2015), на думку приходять чисельні махінації та схеми збагачення окремих чиновників, які породжувала бюрократія у Російській імперії описаного Гоголем періоду. Там бюрократична система була настільки сильною, що контролювати її дії формальна влада, в обличчі імператора, вже не могла. «Як зауважив Гегель, до початку XIX в. було досягнуто такий стан, коли бюрократія сама стала державою, високо вознеслась над громадянським суспільством і перетворилась в господаря цього суспільства.» (Кревельд, 2006).

Також у роботі Мартіна ван Кревельда можна прочитати аналіз багатьох цікавих фактів. Для прикладу, у Франції в XVI-XVII ст. можна було купувати за гроші державні посади. В залежності від їх важливості, вони могли коштувати надзвичайно дорого. Все це, до речі, прекрасно описав О. Дюма у останніх томах роману «Три мушкетери». Також, порівнюючи співвідношення чиновників і всього населення у Франції цього періоду та у Римській імперії, Мартін ван Кревельд дійшов висновку, що у Римі їх було значно менше. Як не дивно, але бюрократична система часто обирає саме екстенсивний шлях розвитку.

Проте бюрократія – це не лише державні чиновники. Це поняття варто розуміти значно ширше. Держава має 4 основні ознаки: чітко визначений кордон, публічну владу, публічні силові структури та систему збирання податків (Енгельс, 1961). Без всього цього держави не може бути. Можемо порівняти ці чотири пункти з цеглинами, з яких будується держава. Відповідно бюрократія буде цементом, який тримає їх і кладеться між ними для того, щоб вся ця структура взагалі могла працювати. З одного боку, бюрократія відмежовує державу від населення – обмежує права людей, прописує покарання за недотримання законів, визначає усі механізми соціального життя (власність, способи укладання шлюбів, релігійні питання і таке інше). З іншого боку, бюрократія регулює відносини держави і населення – систему виборів, механізми впливу людей на політику країни. Бюрократія – слуга держави, за допомогою якої остання здійснює всі свої хороші та погані справи.

Тому можна сказати, що бюрократія в широкому розумінні – це певна формалізація дій людей, створення універсальних алгоритмів, за якими вони повинні діяти у певних ситуаціях. Наприклад, для того, щоб потрапити на прийом до будь якого можновладця, для початку потрібно знайти його секретаря, дізнатися, коли прийомні дні, далі записатися в чергу і прийти у визначений день та годину у певне місце - приймальню. Усі ці формальності і є бюрократія - чітко прописаний алгоритм. Однак абсурдність цього алгоритму полягає у тому, що його інколи можна порушувати. Якщо питання стосуватиметься майбутнього держави і повідомлення буде вкрай терміновим, можновладець прийме його навіть посеред ночі. І вся бюрократична структура виявиться непотрібною. Від *одноразового* порушення правил прийому, нічого поганого не станеться. Але що буде, якщо порушувати ці правила постійно? Звісно, що відсутність такого регламенту призведе до того, що владна особа взагалі не зможе нікого прийняти та вислухати. Тому за бюрократичними формальностями часто стоять об'єктивні умови та особливості людських відносин.

Ще один приклад з нашого життя: чому людина стає повнолітньою саме у 18 років? Відповідь: тому, що так написано в законі. А чому у законі прописана саме ця цифра? Чому не 19, не 17, а саме 18 років? Часто буває так, що хтось і у двадцять років навряд чи може відповідати за свої дії, а когось ще у шістнадцять всі сприймають як дорослу людину. Але бюрократія ніколи не розглядає кожен випадок окремо, вона лише сухо стверджує: «Повноліття настає у 18 років, незалежно ні від характеру людини, ні від чогось іншого». Здавалося б, хіба ми не повинні прагнути знищити такі формальності, вийти з-під влади бюрократії? Проте якщо держава почне оглядати кожну людину, визначаючи, чи є вона дорослою – на це піде надто багато ресурсів. Тому й виходить, що держава і закон ігнорують усі особливості людей, зводячи їх до середньостатистичних показників (хоч вони і є науково обґрунтованими). А кожна людина контактує з державою не як держава-індивід (особистість), а як держава-громадянин (один з мільйонів інших). Ця проблема є однією з головних суперечностей бюрократії.

Підводячи підсумки аналізу походження бюрократії, можемо сказати, що виникнення соціальних інститутів є наслідком розвитку економічного життя суспільства, як і стверджував свого часу К. Маркс. Поява такого інституту як держава, спровокувала виникнення нового соціального стану – чиновників, державних службовців. Їх вплив на суспільство зростав зі зміцненням самих держав. З іншого боку, бюрократія у сенсі формальностей та правил, з давніх часів регулювала відносини у суспільстві. Ці формальності зараз виглядають як результат звичайних домовленостей, але ми наполягаємо на тому, що в переважній більшості, вони обумовлені об'єктивними обставинами. Основна функція бюрократичних правил – спростити управління державою, зробити його більш раціональним. Цю тезу прекрасно розумів Макс Вебер, і саме він є одним із найбільш відомих та успішних дослідників феномену бюрократії. Тому його думки неодмінно треба розглянути у нашій роботі.

1.2 Аналіз концепції бюрократії М. Вебера

Одним із перших дослідників феномена бюрократії був М. Вебер – один із найвідоміших соціологів у світі. Він плідно розглядав її у своїй роботі «Господарство і суспільство» (Вебер, 2016), що побачила світ у 1921 р. Саме на основі даної роботи ми будемо розглядати його аналіз бюрократії.

Почати варто з того, що Макс Вебер вважав, що соціологія повинна оперувати «ідеальними типами». Під ними варто розуміти узагальнені (а не ідеальні) конструкти різноманітних соціальних процесів. Тому у конкретних випадках ми можемо аналізувати наявну ситуацію, порівнюючи її з ідеальними типами – типовими випадками. Вони є дуже корисними, однак молодому досліднику далеко не завжди добре мати в запасі такі уявлення, адже інколи він починає просто підганяти свій унікальний об'єкт дослідження під уже відомі характеристики, і тоді він не зможе помітити щось нове, може пропустити важливі особливості об'єкту. Але повернемося до ідей Вебера.

Базуючись на цих ідеальних типах Макс Вебер виділяє 3 типи легітимності влади: традиційний, харизматичний та раціональний (бюрократичний). Традиційний тип влади характеризується передачею влади у спадок, відсутністю виборів, і він є характерним для традиційних суспільств. Харизматичний тип – це наявність одного лідера-вождя, яким суспільство захоплюється настільки, щоб довіряти йому одноосібне правління. Третій тип цікавить нас найбільше, адже саме в ньому Вебер аналізує бюрократію.

Раціональний (бюрократичний) тип влади характерний капіталізму. Сучасні держави здебільшого використовують саме його. Особливості цього типу полягають у чіткій владній структурі з чисельною групою бюрократів, які якраз і забезпечують функціонування держави. Легітимність даного типу базується на авторитеті законів. Сама особистість лідера держави може і не бути авторитетною, але до її посади (президента, міністра) усі відчують

повагу та визнають її панівне становище. Врешті, завжди є розроблені законом покарання для тих, хто не визнає авторитету держави.

Також Вебер виділяє чимало дуже цікавих особливостей бюрократії: знання законів, нюансів законодавства і діловодства є дуже важливою особливістю бюрократії; штат чиновників має чітку ієрархію, тому він працює ефективно і кожен виконує свою задачу; особиста відповідальність кожної людини як за свої дії, так і за дії підлеглих; авторитетність правил та норм. Коротко кажучи, бюрократична структура для Вебера була чимось на кшталт фабрики Г. Форда – кожен робітник виконує свою дрібну функцію для загального блага і головне, щоб все підприємство працювало як годинник, а все інше – не так важливо. Підсумувати можна наступними словами М. Вебера:

«Виходячи з усього досвіду, можна сказати, що суто бюрократичний, тобто бюрократично-монократичне управління справами в чисто технічному відношенні наближається до найбільш досконалої праці в сенсі точності, сталості, дисципліни, підтягнутості і надійності, інтенсивності і екстенсивності праці, в її формально універсальної застосовності до будь-яких завдань» (Вебер, 2016).

Як бачимо, Вебер розумів західну бюрократію як найефективніший спосіб організації влади. Хоча також і застерігав від того, щоб сама бюрократична структура не стала самоціллю. Для цього завжди потрібно пам'ятати, що головна мета – це продуктивність функціонування системи, і тоді така проблема не завадить розвитку суспільства.

Не можна не помітити того факту, що на думку М. Вебера чиновник – це в першу чергу *професіонал*, який вважає управління своєю професією і має спеціальну підготовку (в тому числі й сертифікат або диплом). Автор цитованої нами праці постійно наголошує на професіоналізмі чиновників як на найважливішому елементі бюрократичної системи. Проте, мусимо

зазначити, що питання все ж залишається відкритим: якою саме має бути ця професійна підготовка? Ось взяти для прикладу службовця в міністерстві молоді та спорту, нехай він буде якимось заступником помічника головного міністра. Що йому необхідно знати та вміти, щоб ефективно виконувати свою роботу? Якщо він буде колишнім професійним спортсменом (скажімо, хокеїстом), то він зможе пропонувати певні новаторські ідеї, які допоможуть розвивати цей вид спорту, і, можливо, суміжні з ним. Але для того, щоб справитися зі всією паперовою тяганиною, яка буде складати більшість його робочого часу, йому обов'язково знадобиться спеціальна освіта (аж ніяк не спортивна).

Тому ми можемо зробити висновок, що праця чиновника передбачає досить спеціалізоване навчання, і звичайний бюрократ не обов'язково повинен бути глибоко обізнаним в питаннях та проблемах тієї сфери, у якій він здійснює управління. Так само капіталіст не повинен знати особливості процесу виробництва на фабриці, яку він купує, - йому достатньо інформації про кон'юнктуру ринку і прибутковість підприємства. У бюрократії, як і у капіталізмі в цілому, все відбувається у світі «перетворених форм», про які свого часу М. К. Мамардашвілі написав дуже цікаву статтю «Перетворені форми». Бюрократична система управління тісно пов'язана з капіталістичним виробництвом. Цей зв'язок не міг не помітити і Макс Вебер, хоча не зовсім у тому ключі, у якому ми потім до цього повернемося:

«Капіталізм на своїй нинішній стадії вимагає бюрократії (хоча у нього і у неї різні історичні корені) і виявляється її найраціональнішою економічною базою, бо надає їй отримані фіскальним шляхом грошові кошти, на які вона може існувати в своїй раціональній формі» (Вебер, 2016).

Вчений тут зосередив увагу на оплаті праці бюрократів, хоча вони жили і оплачувались за рахунок державних коштів ще задовго до капіталізму.

Отже, Макс Вебер розглядав бюрократію як перспективну систему владного устрою. Більше того, він вважав її єдиним шляхом для подальшого розвитку. Для такої однозначної думки у нього були вагомі причини: бюрократія виявилась найефективнішим способом масового управління, серед тих, що досі існували. Раціональність, яку Вебер розумів як основну властивість капіталізму, знайшла своє втілення і у бюрократії.

1.3 Проблема бюрократії у працях Р. Мертон

У 1949 році з'явилась робота відомого американського соціолога Р. Мертон «Соціальна теорія і соціальна структура» (2006). У ній він торкається головних проблем соціології середини XX століття і серед них також піднімає питання бюрократії. Ми розглянемо його погляди на дану проблему саме на основі цієї праці.

Перш за все відзначимо, що Р. Мертон усвідомлює зростання впливу бюрократії на соціум. У середині XX століття його було просто неможливо не помічати, тим більше в США. Загалом він погоджується із вже описаними ідеями М. Вебера і повторює його думку наступними словами: «Бюрократія є ідеальним типом такої формальної організації» (Мертон, 2006). Проте визнання бюрократії як ефективної системи управління не заважає досліднику говорити про її очевидні недоліки.

Мертон пригадує вчення Маркса про контроль засобів виробництва і відчуженість робочих від них. Він стверджує, що бюрократія (фінансова чи державна) контролює засоби виробництва і протистоїть звичайним робочим людям (як капіталіст). Проблемі походження бюрократії вчений не приділяє особливої уваги, а далі зосереджується на впливі бюрократії на соціальні взаємозв'язки.

Р. Мертон висловлює влучну думку про те, що бюрократія привчає людей до суворих правил та заборон. Вона є дуже ефективною системою навчання людей, утвердження *дисципліни*. Однак за цю дисципліну люди платять дорого: «Взагалі якщо людина вживає заходів відповідно до своїх колишніх знань, не розуміючи, що нові умови істотно відрізняються від

старих, то саме висока якість навчання може привести до прийняття невірної процедури» (Мертон, 2006). Як тут не згадати відомий стереотип про військових, котрі і у дома грають роль майорів та генералів. Їх дім для них стає тією ж казармою і зрозуміти, що у побуті діють інші закони, ніж в армії, для них дуже важко. Військова бюрократія настільки дисциплінує (а краще сказати «зомбує») людину, що отримані в процесі навчання ролі, стають її постійними ролями. Неможливість адаптуватися під нові умови – реальна загроза для чиновників і навіть для самої бюрократії. Підтвердженням цього є такий висновок вченого: «Таким чином, саме ті елементи, які сприяють ефективності в загальному, являються причиною бездіяльності в особливих випадках» (Мертон, 2006). Як бачимо, Роберт Мертон підняв дуже серйозну проблему, котра і в наш час є актуальною.

Ще один недолік бюрократії, що є причиною конфліктів між чиновниками та звичайними людьми, полягає у безособистісній спрямованості бюрократичної системи. Мертон помічає, що бюрократія завжди хоче формалізувати людей та різні ситуації, вона нівелює унікальність, класифікує індивідів та їх проблеми на основі якої-небудь спільної риси між ними. Виникає очевидне протиріччя:

«Таким чином, у відносинах між чиновником і клієнтом одне структурне джерело конфлікту полягає в напрузі через формальне і знеособлене трактування з боку чиновника, тоді як для клієнта бажаний індивідуальний, приватний розгляд» (Мертон, 2006).

В наш час ця проблема лише посилилась, а Мертон зумів її побачити ще на досить ранній стадії розвитку.

Більше того, він навіть частково торкається зворотної сторони вищеописаної проблеми: «Конфлікт всередині бюрократичної структури виникає з протилежної ситуації, а саме, коли особисті стосунки замінюють структурно необхідні безособові відносини» (Мертон, 2006). Як бачимо, сама

бюрократична система має певні правила, які не можна порушувати. Це може означати лише те, що бюрократія не є вигадкою людей і її функціонування аж ніяк не залежить від їх волі. Бюрократія має власні закони розвитку, дослідження яких і має стати головною метою дослідників цього феномену. Один із них Мертон вже сформулював: проникнення особистісних відносин в бюрократію загрожує роботі цієї системи. Вона є неначе парадигмою, площиною, у якій люди повинні вимірювати одне-одного квантифікованими показниками – грошима, посадою, впливовістю. У разі якщо хтось не може це робити – система викине його за свої межі.

На відміну від Вебера, Мертон зосередився більше на недоліках бюрократії. Він навіть зазначає, що її негативні риси вже настільки очевидні, що навіть буденна свідомість створила різко негативний образ «бюрократа» - людини обмеженої, формалізованої, скрупульозної. Тому та віра у раціональність і ефективність бюрократії, яка була притаманна М. Веберу, вже не була так поширена у середині XX століття, коли капіталізм вже був індустріально розвинений.

Також, як ми вже підмітили раніше, Мертон спробував розглянути бюрократію з точки зору її впливу на взаємовідносини людей. Але він все ж утримався від чітких прогнозів та рекомендацій.

Варто додати, що багато в чому думки Р. Мертона перегукуються з ідеями, котрі розробляв ще К. Маркс. Як відомо, він був досить однозначним критиком держави, тому його ставлення до бюрократії теж було різко негативним. Найкраще його думки викладені в роботі «К критике гегелевской философии права» (Маркс, 1955). Там Карл Маркс розглядає бюрократію як «державу в державі», як наріст на тілі громадянського суспільства. «Будь-яка річ тому набуває подвійне значення: реальне і бюрократичне, так само як і знання (а також і воля) стає подвійним - реальним і бюрократичним» (Маркс, 1955, с. 272). Як бачимо, Маркс теж розглядав бюрократію як перетворену форму. «Що стосується окремого бюрократа, то державна мета перетворюється в його особисту мету, в

гонитву за чинами, в побудові кар'єри» (Маркс, 1955, с. 272). Тут можна лише додати, що бюрократ знову нагадує нам капіталіста. Вони обоє піклуються лише про свою вигоду. Капітал (як людські ресурси) і бюрократія (як механізми людського управління), в теорії, повинні служити виключно на користь людям. Але виходить, що егоїзм бюрократа та капіталіста, перетворює їх на прислужників *держави* та *капіталу*, – що призводить лише до погіршення життя звичайних людей. Коли кожна людина піклується лише про себе, - страждають усі.

Підсумувати аналіз дослідження бюрократії цими фундаментальними дослідниками можна наступним чином: бюрократія хоч і має безліч недоліків, але кращої системи управління ми не маємо. «Чому?» - досить важко сказати. Дозволимо собі припустити, що за усією системою бюрократії стоїть ніхто інший як сам *капіталізм*. Ні для кого не секрет, що капітал у наш час контролює ледь не всі елементи соціальних взаємодій. Тому припущення, що його логіка є логікою бюрократії далеко не безпідставне. Але, повертаючись до Вебера та Мертон, відзначимо, що ці вчені змогли прекрасно передати розвиток сучасної їм бюрократії. Якщо в кінці XIX – на початку XX століття вона ще могла здаватись перспективним способом організації управління, то вже через 50 років її активне розповсюдження почало насторожувати деяких людей. Що вже говорити про XXI століття, коли бюрократія вже настільки сильно влилася в наше повсякдення життя, що навіть інтерес до неї потрохи спадає.

РОЗДІЛ II. Трансформація теорії бюрократії у XXI столітті

2.1 Трансформація бюрократії під впливом капіталістичних відносин

Як уже зазначалось у попередньому розділі, внаслідок розвитку соціальних інститутів за часів Середньовіччя, чисельний склад державних чиновників поступово зростав у всіх країнах Європи. Це відбувалось в першу чергу через зростання ролі держави як інституту. Також цьому сприяло збільшення кількості населення. Адже держава повинна збирати із громадян податки, набирати чоловіків у військо, судити та карати злочинців тощо. І чим більше населення – тим більшою має бути армія чиновників, яка виконує всю цю нелегку роботу. Окрім цього, у деяких частинах Європи мала місце децентралізація влади – поширення магдебурзького права. А так як кожна територіальна одиниця, що має певну частину влади в державі, повинна мати своїх управляючих, то процес поширення даної практики теж вплинув на чисельність бюрократичного апарату.

Втім, децентралізація аж ніяк не підвищувала стійкість бюрократичної системи влади. Бюрократія лише тоді може працювати ефективно, коли вона будується як піраміда – на основі вертикальних зв'язків та чіткого розподілу обов'язків. Водночас як тільки бюрократія стає достатньо сильною, вона починає працювати лише на себе і її цілі віддаляються від державних.

Після промислового перевороту, капітал змінив усю світову систему. Можна довго перераховувати всі ті зміни, які прийшли внаслідок утвердження капіталізму, але як змінилась бюрократія? Перш за все, можемо відзначити, що бюрократія (як і надбудова загалом) не почала трансформуватися лише *після* встановлення гегемонії капіталу. Ці процеси відбувались одночасно. Макс Вебер не дарма помітив схожість принципів капіталізму та бюрократії. Насправді ж вони живуть в повній гармонії.

Що, перш за все, приніс капітал? Свободу. Він визволив робочих від залежності, відкрив кордони та дозволив кожному заробляти стільки, скільки зможе заробити без явного використання насильства. Водночас більшість розвинених держав перейшла до демократичної форми управління, що також відповідає вимогам капіталу. Вільний ринок – це те, без чого неможлива капіталістична економіка, а свобода ринку напряду залежить від політичного устрою держав. Капітал розвивається за власними законами, котрі самі пробивають собі шлях. Тоталітарні країни, зі своїм прагненням все контролювати й планувати, можуть лише завадити йому нормально розвиватися на своїх територіях. Це доводить приклад СРСР: країна змогла певною мірою відсторонитись від капіталу, не дати йому розповсюджуватись на своїй землі, однак, світовий капіталізм від цього не став слабшим, чого не скажеш про СРСР. Тому під капіталістичну економіку були змушені адаптуватися всі соціальні інститути, в тому числі й бюрократія.

За часів монархій, влада активно використовувала насильство й покарання для того, щоб викликати страх та покірність у населення. Державного чиновника варто було боятися, адже часто його влада була майже необмежена. З приходом демократичних свобод, свавілля чиновників більшою мірою стало обмежуватися конституціями й законами. Формальна рівність людей перед законом дозволила їм не боятися представників влади. Пригадаємо слова Людовіка XIV, достовірність яких, насправді, не підтверджена: «Я і є держава». Який президент у наш час дозволить собі сказати таке? Президент, міністр чи депутат – це звичайні службовці, котрі якщо і ототожнюються з державою, то лише всі разом – як система влади взагалі, а не як окремі особистості. У цьому відношенні чиновник наблизився до рядового менеджера, якого звичайні люди не бояться.

Крім того, власне сама держава стала напряду залежати від економіки. Її бюрократичні правила здебільшого спрямовані на те, щоб економити якомога більше ресурсів. Через те, що держава – це теж, певною мірою, економічне підприємство, організація, тому вона завжди зацікавлена у

раціоналізації своєї діяльності. Завдячуючи розвитку капіталізму у світі відбулось активне поширення конкуренції. Це призвело до багатьох негативних наслідків, зокрема до того, що держави постійно стали змагатися між собою за економічну гегемонію. Для того, щоб розвивати економіку, держава має, грубо кажучи, будувати заводи та фабрики (в найгіршому випадку, будувати військові кораблі та ракети). Таке використання ресурсів обіцяє економічне процвітання, чого не скажеш про раціоналізацію бюрократичних процедур. Питання управління суспільством, з приходом капіталізму, перетворилось скоріше у тяжку повинність держав, адже капіталовкладення у цю сферу не обіцяють ніяких очевидних прибутків. Тому бюрократична система XIX – XX століть у всіх передових країнах світу знаходилася далеко не у найкращому стані. Це, до речі, можна побачити на сторінках відомого твору Джека Лондона «Залізна п'ята» (2018), де показано, як капіталісти завжди виявлялися правими у судових справах, і як всі чиновники служили не державі, а капіталу. Втім, капіталізм XXI століття має певну відмінність від тогочасного: сучасний світ є глобальним. Раніше рівень життя в країні не грав провідну роль у питаннях її економіки, чого не можна сказати про наш час. Адже країни з високим рівнем життя притягують до себе не лише потоки капіталу, але й кваліфіковану робочу силу. Такі зміни змушують владу багатьох передових держав світу вирішувати проблеми функціонування своїх бюрократичних систем, вкладаючи в них певні кошти.

Отже, з приходом капіталізму бюрократія та економіка тісно переплелись між собою. Складні бюрократичні процедури дуже часто можна оминути маючи гроші (причому, цілком легально, а не у формі хабара). Не лише фінансовий, а й символічний капітал дозволяє людині обходити бюрократію стороною. У феодальному суспільстві людина могла не боятися обтяжливих бюрократичних процедур лише у тому випадку, якщо вона була представником вищого класу – мала відповідний соціальний статус, становище. Зараз у більшості країнах достатньо мати гроші, щоб не

перейматися проблемами бюрократії (хоча, звичайно, є дуже багато виключень з цієї тенденції).

Наразі ми відмітили здебільшого формальні, очевидні зміни в бюрократії. Проте найцікавіше – це описати трансформації сутності бюрократії, що ми зараз і спробуємо зробити.

Суспільство до капіталізму можна назвати традиційним, консервативним. Всі соціальні інститути доіндустріального суспільства відповідали його загальному устрою і слідували його логіці. Бюрократія теж була традиційною. Вона оформлювала зв'язки між різними станами людей лише на основі їх належності до певного соціального класу. Спадкування, набір у військо і навіть етикет – усе це було у формі традицій. У житті середньовічної людини було дуже багато такої неформальної бюрократії. Однак, ця людина не зустрічалась зі звичною для нас бюрократією у сфері послуг та бізнесу. Лікарі, продавці та лихварі – надавали свої послуги без чисельних бюрократичних процедур. Тому такого роду формальна бюрократія турбувала тогочасних людей більшою мірою у відносинах з державою, ніж з продавцями товарів та послуг. З приходом капіталізму, ситуація дещо змінилася. Державна бюрократія, звичайно, нікуди не зникла, а от бюрократія у зазначених сферах життя людей відчутно збільшилася. І це зовсім не дивно, адже бюрократизація виробництва – це хороший спосіб підвищити його ефективність, і з приходом капіталізму його почали активно використовувати. Хоча поширення бюрократії в бізнесі є вигідним для бізнесменів, цього не можна сказати про простих людей, для котрих бюрократія завжди носить характер непотрібних правил та формальностей. Це можна прочитати у працях сучасних дослідників бюрократії, до яких ми незабаром перейдемо. Наразі лише відмітимо, що без державного регулювання бюрократії на ринку, ця проблема навряд чи зможе вирішитись.

Феномен бюрократії за часів капіталізму дійшов до вершини свого розвитку. Усі його недоліки та переваги максимально загострилися і на них варто зосередитись детальніше. Ми вже говорили про безособовість

бюрократії, про те, що чиновники – це просто машини у великому механізмі і виділяли певні загрози та перспективи для їхнього особистого розвитку. Але насправді, дуже часто трапляється так, що чиновник не перетворюється на елемент машини, а наперекір всім обставинам залишається людиною. І тоді стається те, про що писав К. Маркс – він перестає працювати в інтересах Машини, і починає діяти згідно власним бажанням і цілям. Оскільки у його руках зосереджується нехай навіть незначна частинка сакральної «влади», то він і намагається витиснути з неї всі соки. До речі, М. Крозьє, ідеї якого ми розглянемо трохи пізніше, також підмічав, що цілі агента й цілі структури дуже часто можуть принципово відрізнитися. Таке явище як корупція стає можливим лише у тому випадку, коли особистісні відносини примішуються у відносини бюрократичні. І, на жаль для бюрократії, повністю подолати корупцію всередині цієї системи просто неможливо.

Хтось назве корупцію аномалією чи хворобою суспільства. Але насправді дане явище є абсолютно природним та нормальним для людей, хоча воно аж ніяк не є таким для бюрократичної системи управління. Людське мислення влаштоване так, що прагне розглядати кожен випадок конкретно, враховуючи всі деталі ситуації, а бюрократичні правила й закони написані однаково для всіх і не допускають виключень. А так як кожен чиновник є в першу чергу людиною, тому його людська сутність часто переважає над його посадою. Все, що може зробити система – це знайти таких чиновників, які б контролювати чесність інших чиновників, але хто ж їх самих буде контролювати? Можливий варіант – це хтось ззовні. Проте втручання інших країн чи організацій в такі делікатні питання незалежної держави не завжди є прийнятним варіантом. Тому в розвинених країнах одні чиновники контролюють других, а ці другі контролюють перших. Чиновники неначе сидять у колі, в центрі якого багатство держави, і як тільки хтось з них протягує руку за цим багатством – інші не дозволяють йому здійснити крадіжку. Досягнути такого рівня функціонування системи дуже важко.

Відповідно якщо у країні корупція стала повсякденною практикою, то лише продумана багаторічна стратегія зможе допомогти побороти корупцію.

До речі, надзвичайно глибоко проблеми функціонування розвиненої бюрократичної системи описав у своєму романі «Воскресіння» Л. Толстой (1986). Ось одна з його неймовірно глибоких думок:

«...ми звикли думати, що прокуратура, суддівські взагалі - це якісь нові ліберальні люди. Вони і були колись такими, але тепер це зовсім інше. Це чиновники, стурбовані тільки двадцятим числом. Він отримує платню, йому потрібно побільше, і цим і обмежуються всі його принципи» (Толстой, 1986, с. 208).

Ось що можна побачити, коли дивитись на бюрократію не як на ідеальний тип, а як на реально існуючий феномен, зі всіма його дисфункціями та відхиленнями від норми. У зазначеному романі можна прочитати ще багато цікавих думок щодо проблем бюрократії, але наразі не будемо на них зупинятися.

Підсумувати трансформацію бюрократії під впливом капіталістичних відносин можна так: бюрократія стала таким механізмом управління соціумом, який найкраще сприяв розвитку капіталу. Саме з капіталу і варто розглядати будь-які соціальні процеси, що відбуваються в епоху капіталізму. Адже ніхто інший як капітал перетворив відносини між людьми. Він зруйнував старі традиційні засади, що діяли за принципом «те, ким ти народився, вирішує все твоє життя» і побудував нові: «те, скільки ти заробляєш, визначає твоє місце під сонцем». Цей переворот і почав процес руйнування чисто людських відносин і заміни їх різними перетвореними формами. Однією з цих форм і є бюрократія, котра є однаково ефективним та безжалісним способом суспільного управління.

Такі трансформації бюрократії призвели до того, що найкращі соціологи світу були змушені переглянути класичні погляди на даний феномен, відповідно наукове розуміння бюрократії теж зазнало деяких змін.

2.2 Постбюрократична парадигма: ідея бюрократії в сучасних суспільних дослідженнях

Розглянувши теорії XIX-XX століття, які здебільшого торкалися фундаментальних питань бюрократії та соціальних інститутів, ми можемо перейти до більш сучасних досліджень цього феномену. Серед цілого ряду дослідників, на наш погляд варто виокремити таких: М. Крозьє, Г. Дерлуг'ян, Д. Гребер, Н. Фергюсон, О. Оболонський, В. Спірідонова. У їх роботах можна знайти відповіді на деякі запитання щодо стану бюрократії нашого часу.

Власне постбюрократична парадигма виникла у другій половині минулого століття. Її важко назвати цілісно розробленою концепцією, котра усвідомлено розробляється як альтернатива теоріям минулого. Це скоріше сукупність схожих за змістом поглядів на проблеми устрою сучасних демократичних держав. Виникають ці погляди у багатьох вчених як реакція на веберівську концепцію бюрократії, і це зовсім не дивно. Адже як тільки «ідеальний тип» бюрократії, котрий Вебер так оптимістично обґрунтовував, зіткнувся з жорстокою реальністю, виявилось, що бюрократична система організації суспільства має чимало вагомих недоліків. Через це вчені й почали сумніватися у правоті Вебера у питаннях найкращої організації суспільного управління.

Одним з найвідоміших дослідників, які займалися окресленням питанням був М. Крозьє – французький соціолог. Його робота «Феномен бюрократії» є глибоким дослідженням цієї проблеми. Цю працю вдало аналізує В. Спірідонова – (2008). У своїй статті вона підмітила, що Крозьє ділить дослідження бюрократії на 3 основні етапи (Спиридонова, 2008, с. 26).

Перший етап – це створення «ідеального типу» бюрократії, котрий здійснювався під впливом тейлоризму і старих концепції соціології управління. Тому бюрократія аналізується там, здебільшого, лише крізь призму її користі для суспільства і ефективності її використання. Другий етап розпочала «школа людських відносин». Ця концепція, як відомо, вдало довела, що у питаннях ефективності роботи будь-якої людської організації дуже часто вагомими є чисто людські фактори, і знайти універсальний рецепт найкращої схеми управління неможливо. Третій етап характеризується цікавістю до негативних наслідків бюрократії, котрі якраз і почали проявлятися найбільше у другій половині XX століття. Тому на відміну від класичних теорій, сучасні дослідження часто зображують бюрократію у негативному вигляді.

«Оригінальність інтерпретації цієї теми в працях Крозьє полягає в тому, що він побачив в дисфункціях не відхилення, а конструюючу властивість бюрократії, її «латентну функцію» (Спиридонова, 2008, с. 27). Отже, Крозьє розумів, що проблеми бюрократії є не просто випадковими місцевими помилками, а сутнісними протиріччями самого феномену. Це визнання є принципово важливим, адже воно не дає можливості говорити, що наявність певних проблем в тій чи іншій ситуації – це випадковий збіг обставин.

Окрім цього, Крозьє підмітив ще й інше важливе протиріччя: ефективність бюрократії з одного боку, нівелюється стандартизацією та формалізацією її агентів, що робить їх малоефективними у багатьох різних ситуаціях (Спиридонова, 2008, с. 24)

Отож ідеї М. Крозьє стали основою постбюрократичної парадигми. Вона носить таку назву в першу чергу тому, що заперечує залізну необхідність бюрократичної системи суспільного управління, намагається подолати ідеї про те, що бюрократія практично не має недоліків. Найголовнішим є те, що дана група підходів до аналізу бюрократії вже не мислить ідеальними типами і не будує суто теоретичних конструктів.

Сучасні вчені вирішують реальні проблеми феномену бюрократії, і розглядають конкретні випадки його існування. Цікаво, що ще у своїх відомих «Тезах про Феєрбаха» К. Маркс наголошував на важливості практичного значення будь-яких досліджень, але його одинадцята теза, на жаль, і зараз залишається не почутою.

Хорошим зразком прикладного, конкретного і водночас теоретичного дослідження є робота Д. Гребера «Утопія правил: про технології, глупоту і таємну чарівність бюрократії» (2016). Цей збірник нарисів з такою складною назвою насправді написаний дуже легко та вільно, очевидно, таким стилем написання автор намагався показати свою точку зору щодо бюрократії серед наукових соціологічних робіт. Ця праця зовсім не перенавантажена соціологічними термінами і зрозуміла навіть звичайним людям. У ній містяться особисті історії Гребера та його знайомих на тему бюрократії в Америці, а також глибокий аналіз важливих соціальних процесів.

Ця праця була написана у 2015 році. Як і решта дослідників з постбюрократичної парадигми, Гребер усвідомлював масу недоліків бюрократії. Одним із них він визначав те, що ставлення суспільства до бюрократії є різко негативним. Проте з іншого боку, вона має «секрет чарівності», а мета автора була показати, у чому він полягає.

Перше, що хотілося б відзначити, це так званий «Залізний закон лібералізму», який виводить сам Гребер. Ось як його варто розуміти:

«Залізний закон лібералізму свідчить, що будь-яка ринкова реформа, всяке урядове втручання з метою зменшити бюрократизм і стимулювати ринкові сили в кінцевому підсумку призводять до збільшення загального обсягу регулювання, загальної кількості паперової тяганини і загального числа бюрократів, яких приваблює на службу уряд» (Гребер, 2016, с. 12).

Ця ідея є надзвичайно цікавою і детальніше ми розглянемо її у третьому розділі даної роботи.

Також, Гребер розглядає проблему поліції і насильства. Крім цього, на одному з прикладів він показує, як фінансові махінації за підтримки складної бюрократичної системи можуть бути вигідними і державі, і банкам. Усе це ілюструє, наскільки бюрократія переплітає різні соціальні інститути: державу, бізнес, благодійні організації, тощо. Звичайно, мова не йде будь яку змову на фоні бюрократії, метою якої є заробіток грошей. Але факт того, що на бюрократичних процедурах чимало людей змогло заробити цілі капітали, залишається фактом.

Далі Гребер зауважує, що для звичайної людини сучасна бюрократія вже не має нічого спільного з раціональністю та ефективністю, адже різноманітна паперова тяганина іноді може віднімати години а то й цілі дні у людей. І не погодитися з ним просто неможливо. Можемо лише із цікавістю відзначити, що і в Америці проблема бюрократії є дуже актуальною, хоча ця держава є одним із зразків сучасної демократії.

Що ж до більш суперечливих ідей Гребера, то відзначимо, що він часто зосереджується на чисто соціологічній стороні медалі – на людських домовленостях. Він розглядає бюрократію як інститут, що виникає внаслідок цих самих домовленостей. Нам цей підхід здається хибним і ми вже підмітили, що закони розвитку бюрократії треба шукати в об'єктивних умовах життя суспільства. Втім, незважаючи на це, зазначена робота Гребера є прекрасним зразком сучасної соціологічної науки – прикладом того, як потрібно популяризувати соціологію, не втрачаючи при цьому її науковості.

Також хорошою є робота Н. Фергюсона «Великое вырождение» (2016), що була написана у 2012 році. У ній автор більшою мірою торкається проблем соціальних інститутів (але ми вже знаємо, що бюрократія з ними дуже тісно зв'язана). І головна думка роботи наступна:

«Страны останавливаются в развитии, когда, по словам Адама Смита их «законы и учреждения» вырождаются и течение экономических и политических процессов начинает определять рентоориентированная элита.

Выше я попытался показать, что именно это и происходит в наши дни в ведущих странах Запада» (Фергюсон, 2016, с. 171).

Фергюсон розглядає проблеми корисних копалин, державних боргів, технологічного розвитку, екології та чимало інших економічних нюансів і через їх призму аналізує кризу соціальних інститутів, яка на його думку є дуже актуальною в наш час.

Не менш цікавою є праця О. Оболонського «Бюрократія для ХХІ століття?» (2002). У ній він також аналізує сучасні проблеми бюрократії. Особливо детально вчений описує майбутній перехід до постбюрократичного суспільства. Для того, щоб відбулась така глобальна трансформація, державні апарати й чиновники мають перестати бути відокремленими від суспільства і мають зв'язатися з ним значно тісніше. Аналізуючи сучасну бюрократію Росії, дослідник пише: «Думаю, що «коріння зла» йдуть в наше аж ніяк не подолану минуле, в відому російську взаємну відчуженість апарату держави і суспільства» (Оболонский, 2002, с. 162). Саме ця відчуженість управління й суспільства не дає змоги трансформувати бюрократію, або замінити її кращою альтернативою. «Єдино розумна альтернатива бачиться в створенні відкритої, гнучкої, чуйної на потреби суспільства, тобто справді публічної служби» (Оболонский, 2002, с. 163). Дійсно, було б не погано замінити сучасних державних чиновників новими, сучасними, відкритими для суспільства людьми, а всю систему державної бюрократії зробити прозорою та публічною (до речі, такі спроби зараз мають місце на Заході). Однак «як провести таку реформу?» - й досі залишається відкритим питанням. Можна лише зазначити, що такий перехід до відкритого постбюрократичного суспільства є довгим стратегічним задумом, а не найближчою перспективою навіть для найрозвиненіших країн.

Ще один відомий сучасний соціолог Г. Дерлуг'ян у своїй праці «Как устроен этот мир» (2013) серед багатьох проблем соціологічної науки, піднімає, зокрема, питання бюрократії. Його аналіз даного феномену є хоча й

не надто повноцінним, але вкрай цікавим та важливим. Спершу відмітимо, що автор розглядає бюрократію чисто як механізм управління суспільством, він ставиться до неї цілком нейтрально без будь-яких упереджень. Розглядаючи її історію, Дерлуг'ян стверджує, що бюрократія є, по суті, досить молодим явищем у суспільстві, і його використання налічує лише декілька століть (Дерлуг'ян, 2013, с. 222).

Автор усвідомлює зв'язок капіталізму й бюрократії: «Виниклі в ХХ ст. школи бізнесу з чіткістю і масовістю фордовського конвеєра виробляють честолюбних і виконавчих «гвинтиків» для приватних корпоративних бюрократій» (Дерлуг'ян, 2013, с. 103). У цьому ж місці, Дерлуг'ян проводить знайому нам аналогію між бюрократією в державних апаратах та бюрократією у бізнесі.

Ще одна цікава думка цього автора: «Без дієвої виконавчої бюрократії неможлива ніяка скільки-небудь серйозна демократія (у всякому разі, в групах людей чисельністю понад сільську)" (Дерлуг'ян, 2013, с. 223). Можливо, звучить така теза досить песимістично, але вона аж ніяк не позбавлена змісту. У наш час насправді неможливо уявити собі світ без бюрократичних процедур, а відмовитись від бюрократії означало б, по суті, зробити величезний крок назад у розвитку людства. Що ж до інших ідей Дерлуг'яна, то до них ми ще повернемося трохи пізніше.

Як бачимо, серед сучасних дослідників залишилось небагато тих, хто щиро вірить у святість та бездоганність бюрократії, а говорити про її заміщення кращою альтернативою не наважуються навіть найсміливіші вчені. Очевидно, що реальних підстав сумніватися у довговічності капіталу та бюрократії, на даний момент, немає. Водночас це аж ніяк не означає, що сучасні мислителі повинні виправдовувати хронічні проблеми та хвороби сучасної світової системи. Поступова раціональна критика капіталізму – це єдина зброя у боротьбі з владою капіталу, і хоча перемогти у цій битві нам зараз не вдасться, але такі спроби, щонайменше, закладуть підґрунтя для подальшої всезагальної боротьби, яка неминуче настане.

РОЗДІЛ III. Перспективи розвитку та виклики бюрократії XXI століття

3.1 Альтернативи бюрократії в управлінні суспільством

Як ми побачили у попередніх розділах, бюрократія є не просто примхою сучасного суспільства, вона залізно обґрунтована його економічним та політичним життям. Даний спосіб суспільного управління є найбільш раціональним сьогодні, тому його розповсюдження не має викликати здивування. Втім, бюрократія має чимало недоліків, котрі ми вже не раз відзначали. При всій ефективності бюрократичної системи, вчені вже давно розуміли, що на зміну їй колись повинні прийти альтернативні варіанти суспільного управління. Одним із найбільш відомих таких варіантів є технократія, або технократизм.

Ця теорія пропонує принципові зміни в суспільстві: передачу влади технологам – фахівцям в сучасній науці та техніці. Завдяки цьому, можна буде досягнути швидшого технологічного прогресу та суспільного благополуччя. Втім, дана концепція має свої недоліки, які ми спробуємо проаналізувати.

Технологічний детермінізм розробляли такі відомі вчені: А. Сен-Сімон, Т. Веблен, Дж. Бернхем, Д. Белл, Р. Гелбрейт, Е. Тоффлер та інші. В основному, ця теорія концептуалізувалася впродовж XX століття, однак і сьогодні вона залишається актуальною з цілого ряду причин.

Головна думка технократизму – це детермінуюча (визначальна) роль техніки у питаннях розвитку суспільства. Але що розуміти під словом «техніка»? Відповідно до вузького та широкого розуміння цього слова, деякі вчені виділяють «жорсткий» та «м'який» технологічний детермінізм (Дідух, 2017, с. 322). До першого відносять тих вчених, які розуміють техніку безпосередньо в сенсі технологічного та наукового прогресу. До другого – теорії на зразок марксистської, котрі під технологіями розуміли економічні

відносини в цілому. Через більшу гнучкість таких поглядів їх і називають «м'якими».

Втім, цей поділ не важливий, коли мова йде про основні засади цієї парадигми. Адже завершуються розмірковування цих вчених тим, що саме технології та наука повинна керувати суспільством на чолі з експертами в тій чи іншій сфері. Саме тому технократію й можна назвати альтернативою бюрократії, бо вона пропонує віддати владні повноваження принципово іншій соціальній групі.

Наприклад, Сен-Сімон вважав, що перехід до технократії відбудеться внаслідок прогресу людства.

«Таким чином, в ідеях Сен-Симона ми знаходимо в досить певному виді, принаймні, три найважливіші риси класичного технократизму майбутнього: перша - це пріоритетна роль промисловості, індустрії ..., друга - це організація управління суспільством на основі наукового знання і третя - це домінуюча соціальна роль групи, найбільш тісно пов'язаної, презентує індустрію і наукове знання, тобто технічних фахівців, промисловців» (Копылов, 2006, с. 16).

Із цими поглядами був солідарний відомий соціолог Т Веблен. Він також вважав, що керувати суспільством повинні ті, хто найбільше зв'язаний з промисловістю, технологіями та наукою. При цьому, вчений навіть допускав можливість революційного переходу до такого устрою. Він також вважав, що як тільки все суспільство почне вкладати максимум ресурсів у прогрес техніки та промисловості, благоустрій усіх соціальних класів підвищиться і всі конфлікти можна буде подолати.

Як бачимо, Веблен не пропонував нічого поганого, але його думки навряд чи могли претендувати на втілення в реальність. Якщо суть заміни бюрократії чимось новим полягає у тому, щоб збільшити масу прибутку деяких капіталістів, то, звичайно, такі ідеї є дуже перспективними. Адже тоді

все суспільство буде ще старанніше працювати на збагачення власників капіталу. Але що виграють звичайні люди від таких змін? Бідні все одно залишатимуться бідними, а багаті – стануть лише багатішими. Технократія у такому сенсі (заміни свавілля чиновників, свавіллям капіталу) аж ніяк не може бути названою хорошим альтернативним варіантом соціального устрою. Без претензій на зміни у питаннях власності, ніяка економічна чи соціальна теорія не зможе подолати найсерйозніші суспільні проблеми навіть на суто теоретичному рівні, не кажучи вже про реальне втілення її ідей у життя.

Однак, Дж. Бернхем помітив зовсім не ці недоліки теорії Веблена. Натомість, він відзначив, що звичайні інженери, технологи та люди, що задіяні у промисловості, не зможуть ефективно керувати суспільством. Він стверджував, що найкраще відстоювати інтереси техніки та науки зможуть саме ті, хто керує процесом виробництва – менеджери (Копылов, 2006).

Бернхем говорив про те, що заради підвищення ефективності управління суспільством можна навіть пожертвувати деякими свободами його громадян.

«В цьому відношенні погляди Бернхема тісно зближувалися з популярними в міжвоєнний період тоталітаристськими навчаннями і ідеологіями, і сам дослідник аж ніяк цього не приховував. Він відкрито говорив про «технічні переваги» німецького фашизму і радянського тоталітаризму, вважаючи, що вони в певній мірі відображають «новий порядок», необхідний для втілення в життя ідеалів індустріального технократичного суспільства (Копылов, 2006, с. 20).

Таким чином Дж. Бернхем дійшов до тоталітаризму технократів. Цікава річ: щоб досягнути прогресу людства, потрібно розвивати економіку, нехтуючи при цьому свободою людей. Далі лише доведеться визнати, що для щасливого життя одних (наприклад, так званих «арійців»), мають страждати

інші. Тільки чомусь прогресивність Третього Рейху у переважної більшості демократичних країн не викликає ні захоплення, ні бажання її повторити.

Як бачимо, із хороших засновків не завжди можна дійти до хороших висновків. Але і до фундаменту цієї теорії теж залишаються відкритими деякі питання. На нашу думку, головним з них є таке: чи можна взагалі говорити про прогрес та розвиток технологій, відірвано від його соціально-політичного підґрунтя? Даним питанням займався ще К. Маркс, зокрема, у своїй найкращій роботі «Капітал» (1998). Цю проблему можна сформулювати ще й таким чином: чи можуть технології розвиватися швидше, ніж відповідні їм соціальні відносини? Здавалося б, що можуть, адже всі ми прекрасно знаємо азбуку марксизму, котра доводить, що саме умови виробництва завжди є первинними. Однак з того, що вони є первинними, зовсім не випливає те, що вони можуть виникати раніше, ніж виробничі відносини. От, для прикладу, взяти будівництво корабля. Невже хтось колись побудував перший корабель, не знаючи, як потім його можна використати? Так само і колесо, лампочка, паровий двигун, тощо – всі ці новинки винаходилися не випадково, їх винахідники вже наперед знали, що можна буде робити з цими новинками.

Проведемо ще такий розумовий експеримент: уявимо собі селянина, що живе багато століть назад, і який, як і всі в той час, працює на своїй землі лише на себе (тобто виробляє лише стільки, щоб прогодувати свою сім'ю, не продаючи нічого на ринку). І раптом цей селянин отримує (не важливо, яким чином) механічний ткацький верстат. Нехай він навіть буде знати, як ним користуватися. Запитання: скільки тканин цей селянин буде ткати на цьому станку? Якщо хтось думає, що він буде ткати в тисячу разів більше, ніж інші селяни і незабаром розбагатіє, то ця людина грубо помиляється! Сучасній людині, можливо, важко в це повірити, але цей селянин буде ткати рівно стільки, скільки йому буде потрібно для власного вжитку, і ні на грам більше він виробляти не буде. Адже в умовах, коли економічні відносини ще настільки нерозвинуті, що не існує ринку, ніхто не почне виробляти щонебудь з розрахунком на те, щоб продати або обміняти цей надлишок. Навіть

якщо багатьом таким селянам роздати кому прядильну машину, кому токарський станок чи навіть трактор, вони все одно не побудують ринкові відносини між собою. Бо сама ідея виробити забагато чого-небудь непотрібного, щоб потім обміняти його на щось потрібне, виникає впродовж довготривалого розвитку виробничих відносин. І техніка, сама по собі, не може замінити сотні років еволюції цього суто соціального феномену.

Цими прикладами ми хотіли продемонструвати те, що давно було відомо Карлу Марксу, – розвиток науки й техніки тісно зв'язаний з розвитком соціально-політичних відносин. Вони зв'язані настільки, що ні один з них не може сильно вирватись вперед від іншого. Ці фактори суспільного розвитку є такими ж протилежностями як матерія та свідомість. Первинність матерії (як і умов виробництва, тобто технологій) полягає зовсім не в тому, що вона виникла перша і вслід за нею з'явилася свідомість, - така думка є найбільшою в світі дурницею! Первинність у таких протилежностях – це переважання однієї сторони над іншою у кульмінаційні моменти розвитку протиріччя. Іншими словами, циклічність, повторюваність одних і тих же соціальних процесів постійно формулює одну вічну проблему: виробничі умови та виробничі відносини тягнуть суспільство у різні сторони, і кожного разу *одна і та ж* протилежність має переважити іншу. Саме у цьому постійно повторюваному переважанні й полягає *первинність* (а не першість!) матерії. Ці проблеми чудово пояснені у праці видатного мислителя - Босенко В.О. «Всеобщая теория развития» (2001). Як бачимо, без глибокого знання діалектичної логіки (або, як її ще називають, теорії розвитку) неможливо зрозуміти не тільки всезагальні питання філософії, але й цілком прикладні проблеми соціології та економіки.

Тому засновки, з яких виходили технократи, були далеко не однозначними і та альтернатива бюрократії, яку вони запропонували, навряд чи змогла б вирішити найгостріші соціальні проблеми. Втім, їх праця була не даремною, адже пошук альтернатив сучасному несправедливому устрою – це найголовніше завдання вчених та науковців. Крім того, розвиток соціології в

тісному зв'язку з економікою (чим, власне, й займалися технократи) – це, на нашу думку, єдиний прогресивний шлях для даної науки.

Ми вже багато раз наголошували на зв'язку бюрократії та капіталізму, про їх взаємовигідний симбіоз. Так як капітал підлаштовує форми суспільної організації під свої потреби, то знайти сучасній бюрократії якусь кращу альтернативу (не виходячи за межі капіталізму), по суті, неможливо. Це тому, що, як було показано в другому розділі цієї роботи, бюрократія пережила значні зміни з приходом капіталізму, і самі принципи бюрократичної системи відповідають сучасному економічному базису. Не змінивши економічний базис, ми не зможемо замінити бюрократію чимось більш прийнятним для суспільства.

Тому перед дослідниками, що розмірковують на цю тему виникає, зрештою, два шляхи: перший – це залишатися на ґрунті капіталістичних відносин і шукати альтернативи у цій площині. Цей шлях, на жаль, зможе привести лише до пошуку деяких незначних позитивних зрушень, але його варіанти вирішення найгостріших протиріч сьогодення тільки будуть викликати інші проблеми, які зараз не відчуються. Інший шлях – це вихід за межі капіталізму. Він, звичайно, є дуже перспективним, але вченим не вдалося хоча б теоретично змодельовати перехід до кращого суспільного устрою, не кажучи вже про які-небудь практичні дії. Мабуть через це, міркування окремих дослідників про майбутній порядок у суспільстві зараз не дуже ціняться, адже помітити їх практичне значення наразі просто немає можливості. Водночас вирішення дрібних проблем капіталізму є більш затребуваним.

Ми вважаємо, що обидва шляхи соціальних досліджень є однаково перспективними і необхідними. Стратегічний шлях – це пошук альтернативи капіталізму. І яким би примарним він не здавався, але необхідність революційних змін у суспільстві виправдовує будь-які спроби наукових пошуків. Тактичний шлях – боротьба з недоліками капіталізму, по своїй суті є утопічним, адже цілком ясно, що без радикальних змін найголовніші

проблеми капіталізму (нерівність, бідність, обмеженість та рабська праця більшості людей) неможливо подолати. Однак плоди такої діяльності дозрівають вже сьогодні, адже в порівнянні з капіталізмом XIX – початку XX століття, ми вже дечого змогли досягти.

Що стосується бюрократії, то хоча вона і є негативним суспільним явищем, знищити її до повного розгрому капіталізму, не вийде. Проте, існує думка, що якби навіть капіталістична система світу впала, то її нова альтернатива виявилась би ще більше бюрократизованою. Таку думку підтверджує досвід Третього Рейху та СРСР, де бюрократія була вкрай розвиненою та сильною.

Однак, варто підмітити, що ці тоталітарні суспільні устрої аж ніяк не могли подолати бюрократію, адже їхні основи були спрямовані на досягнення інших цілей. У тому суспільстві, про яке писали Маркс, Енгельс та Ленін, бюрократія як така мала зникнути назавжди. Їй на зміну повинні були прийти нормальні людські відносини, які зараз зустрічаються хіба що у родинних та дружніх стосунках між людьми. Це можливо лише за багатьох обставин, які сучасній людині видаються фантастичними, тому зупинятись на цьому ми не будемо. Варто лише ще раз наголосити на тому, що допоки економічними відносинами керує капітал, бюрократія буде керувати відносинами між людьми.

3.2 Проблеми бюрократії в сучасній Україні

До цього моменту ми говорили про бюрократію часів капіталізму в принципі, не прив'язуючись до її конкретних форм у різних державах та націях. Проте для більш повноцінного аналізу цього суспільного феномену варто все ж таки звернутися до конкретних прикладів, а таких є чимало. І навіть найближчі нам проблеми української бюрократії варті того, щоб звернути на них свою увагу.

Почати слід з того, що радянська бюрократична система була однією із найсильніших бюрократичних систем, які коли-небудь існували. І, як це

завжди буває, сила її позитивних сторін врівноважувалась рівнозначною силою її недоліків. Тому на пострадянському просторі бюрократія протягом довгого часу була і є дуже суперечливим явищем. Втім, напрямок євроінтеграції (не лише політичної, а, перш за все, культурної), котрий обрала для себе Україна, привносить на нашу територію особливості західного капіталістичного світу. Тому у проблемах бюрократії (як, врешті, і в багатьох інших проблемах), Україна перебуває під тиском як західних сучасних тенденцій, так і привидів з радянського минулого.

Для початку, зазначимо декілька цікавих особливостей бюрократії в Україні. Однією з них є наявність механізмів, які за певну суму грошей можуть спростити деякі бюрократичні процедури. Наприклад, послуги «весілля за 24 години», пропозиції за додаткову плату зробити закордонний паспорт за декілька днів, а не тижнів. Є цілі компанії, які будують бізнес на наданні таких специфічних послуг. Це не дивно, оскільки ще у першому розділі роботи ми відзначали, що особливістю бюрократії є часте порушення її правил та відхід від деяких бюрократичних формальностей. Хоча сама ідея заробляти на цьому гроші, мабуть, належить не Україні.

Корупція (яка, на жаль, теж розповсюджена серед українських чиновників) - це ті самі механізми, які ми щойно описали, тільки нелегальні. Хоча закони не дозволяють корупцію, але сама по собі бюрократія її передбачає. Ми вже піднімали тему того, наскільки складно контролювати діяльність чиновників у державі, де немає ні однієї структури, котрій можна було б довіряти. Серед населення України вже стало звичкою жартувати над доброчесністю антикорупційного бюро та інших подібних органів. Вирішити цю проблему можна лише за допомогою стрімких змін у владі, тому все, що нам залишається – це діяти найгіршим у світі методом – «методом проб і помилок», адже кращого немає.

Ще однією особливістю бюрократії в Україні є відоме поняття «колективної безвідповідальності». Через переплетеність різних бюрократичних інституцій та структур, дуже часто вони переводять

відповідальність за якісь помилки одне на одного і настільки заплутують справу, що знайти відповідального стає неможливо. Така аномалія бюрократичної структури зрозуміла будь-якому українцю, але з точки зору соціології тут є очевидний парадокс: бюрократія характеризується тим, що обов'язки чітко розподілені між людьми і завжди можна прослідкувати за розвитком будь-якого процесу всередині системи. Звідки береться «колективна безвідповідальність»? Однією із причин є ускладнення самої бюрократичної системи. Створення «комісії з перевірки діяльності комісії з перевірки діяльності комісії» - це черговий влучний жарт українського народу. Він зображує те, що наша бюрократична система часто розростається згідно з потребами *окремих персон*, а не держави. Через це взаємодія багатьох організацій всередині величезної структури часто може бути порушена.

Однак, безвідповідальність взагалі характерна будь-якій бюрократії. Досить влучно цю думку зобразив Л. Толстой у вже згаданому нами романі «Воскресіння», коли описував чергового представника російської бюрократії:

«Он строго исполнял предписания свыше и особенно дорожил этим исполнением. Приписывая этим предписаниям свыше особенное значение, он считал, что все на свете можно изменить, но только не эти предписания свыше» (ТОЛСТОЙ, 231).

Відповідальність за свої дії чиновник завжди схильний перекладати на подібні «предписания свыше». Це дуже поширено серед військових, котрих бюрократична система перетворює у звичайних робітників, які завжди просто «виконують наказ». Вустами головного героя свого роману Л. Толстой з характерною йому геніальністю так розмірковує над окресленою проблемою:

«Сделалось все это оттого [мається на увазі смерть декількох арештантів під час їх переводу з однієї в'язниці в іншу, через нестерпну

спеку. – В. В.], что все эти люди – губернаторы, смотрители, околоточные, городовые – считают, что есть на свете такие положения, в которых человеческое отношение с человеком не обязательно» (Толстой, 1986, с. 303).

Як бачимо, письменник якраз і пише про те, що перенесення людьми відповідальності за свої дії на саму бюрократію – серйозна проблема, вирішити яку в межах даної системи неможливо. Адже діючи у межах бюрократичних правил, людина повинна перестати бути людиною. Вона має стати лише бездушним механізмом у загальній великій машині, а відповідальність за дії цієї машини несе завжди «машиніст», і аж ніяк не звичайні люди, котрі всього лише виконують накази й розпорядження зверху.

Що стосується проблеми безвідповідальності в українській бюрократії, то її вирішення потребує тих самих трансформацій, що й проблема корупції. Адже тут також все зводиться лише до того, щоб краще контролювати діяльність чиновників.

Також вслід за Д. Гребером відмітимо бюрократію в системі науки та освіти. Найцікавішим є те, що він говорив про бюрократію серед американських вчених, хоча там вже давно коледжі й інститути знаходяться під владою економіки та бізнесу. В Україні ж бюрократія у цих сферах поширена більшою мірою через радянську систему повного державного контролю освіти і науки. Ось як два принципово різні шляхи (лібералізму, вільності ринку і тоталітарного контролю) призводять до одного і того ж результату – збільшення бюрократії у системі науки та освіти.

Дуже актуальною проблемою, про яку ми ще майже не говорили в даній роботі, є тема державного регулювання економіки. Одним із засобів, за допомогою яких здійснюється це регулювання, є бюрократія. Хоча за останні декілька років стало простіше створити власний бізнес (наприклад, відкрити так званий «ФОП»), бюрократичне навантаження на українських дрібних та середніх підприємців досі залишається дуже високим. Про це свідчить розроблений у 2016 році в Словаччині індекс бюрократії (Bureaucracy index

by EasyBusiness, 2018). Однак вже у 2018 році дане дослідження рівня бюрократії в економіці провели також Чехія, Литва та Україна.

Не заглиблюючись у методологію дослідження, відмітимо лише таке: кількість надлишкових бюрократичних процедур, що проходить середньостатистичне підприємство у зазначених країнах, приблизно рівна – їх близько 60. Але якщо у Литві, Чехії та Словаччині на них витрачається приблизно 230 годин, то в Україні – 469! Відрив у два рази свідчить про те, що бюрократична система у нашій державі працює значно повільніше, адже на проходження кожної процедури доводиться витратити удвічі більше часу.

Також цікаво, що на ці бюрократичні процедури (окрім, звичайно, різноманітних хабарів) витрачається в середньому 20% прибутку малого підприємства, що є вельми значною сумою.

Схожий (хоч і більш загальний) світовий індекс економічної свободи «2019 Index of Economic Freedom» (2019) показує ще більш песимістичні дані. Виявляється, що Україна знаходиться аж на 147 місці, у категорії країн «Mostly Unfree», програючи Росії, Білорусії, Індії, Єгипту та багатьом іншим країнам з цієї категорії. Цей індекс зображує рівень свободи ринку, а державна бюрократія аж ніяк не сприяє цій свободі.

Отож бюрократична система в Україні є далеко не досконалою і потребує багатьох змін. Дуже добре, що українське суспільство якраз і прагне радикальних трансформацій, принаймні, так стверджує моніторинг електоральних настроїв українців 29 травня – 3 червня 2019 року, проведений соціологічною групою «Рейтинг». Там стверджується, що радикальних змін в країні очікують 88% українців: «Запит на зміни притаманний абсолютній більшості представників усіх вікових, регіональних та електоральних груп» (Моніторинг електоральних настроїв українців, 2019).

Так як бюрократична система – це лише механізм здійснення влади та контролю, тому її ефективність та рівень організованості багато в чому залежить від загального напрямку розвитку держави. Тому питання розвитку

бюрократії в Україні – це питання про її загальні стратегічні плани й цілі на найближчі десятиліття.

3.3 Можливі загрози та виклики бюрократії XXI століття

Кожна держава змушена постійно вирішувати наступне протиріччя: вкладання коштів у спрощення бюрократичних процедур (наприклад, використання електронних баз даних) не приносить швидкого прибутку, але є досить перспективним шляхом розвитку країни. Натомість, ігнорування проблем бюрократії найближчим часом не несе ніяких загроз, але може зашкодити державі у майбутньому. Тому введення нових способів регулювання бюрократичної системи відбувається досить повільно. При чому, передові країни першими випробовують такі технології, а ті, хто знаходиться на периферії – переймають їх досвід. Тому між введенням таких новинок як електронні паспорти, безготівковий розрахунок, електронні черги, у розвинених та відстаючих країнах, можуть проходити цілі роки.

З іншого боку, бюрократія – це, по суті, синонім раціональності, ефективності. Кожна держава завжди прагнула до того, щоб збільшувати свою частку контролю над людьми. Звичайно, у наш час чимало держав змушені давати людям якнайбільше свободи, отримуючи за це інші переваги. Але те, що вони це роблять, аж ніяк не означає, що вони хочуть це робити. У ідеальній державі люди взагалі б мали при народженні отримувати який-небудь унікальний чіп, котрий показував би їхнє пересування, записував би їх весь час на відео та аудіо, слідкував за станом їхнього здоров'я. У такій державі, звичайно, рівень свободи був би дуже низьким, адже ніяка людина не хоче, щоб за нею постійно слідкували і втручалися у все її життя (саме тому це й чисто фантастична модель). Проте у такій державі ніколи б не було судових помилок, адже всі вбивства чи крадіжки були б зняті на відео, рівень злочинності наблизився б до нуля, адже якби хтось займався незаконною діяльністю, це одразу б знали. Тотальний контроль та бюрократія, безумовно, мали б свої переваги, але хіба хтось захотів би жити у такій

державі майбутнього? Люди майже завжди проти бюрократизації їхнього життя, і це зовсім не дивно.

Отже, маємо очевидну розбіжність інтересів: державі вигідно збільшувати кількість бюрократії, а людям – ні. Тому на цьому ґрунті базується досить серйозна загроза майбутнього розвитку бюрократії: держави повинні утримуватись від її підсилення, заради благополуччя суспільства. І якщо демократичні країни ще прислухаються до інтересів народу, то тоталітарні дуже рідко переймаються такими проблемами. Тому у деяких випадках, розвиток сучасних технологій може не спрощувати бюрократію, а лише погіршувати її. Адже ще Древнім грекам було відомо, що будь-яке досягнення науки й техніки можна використовувати як з максимальною користю для суспільства, так і з максимальною шкодою.

Вчені, праці яких ми розглядали (зокрема, Гребер та Фергюсон), змогли помітити переплетеність держави та бізнесу, влади і грошей. Також, цікавими є думки цих дослідників, про те, що бюрократія є не лише у державних структурах. У банках, лікарнях, страхових агентствах – всюди є свої бюрократичні процедури. І як тільки в одній зі сфер життя людини вони спрощуються, то в іншій вони ускладнюються. Цей закон, про який писав Д. Гребер, змушує задуматись над тим, а чи можливо взагалі подолати бюрократію? На таку ідею наштовхує також те, що правила, формальності та інша бюрократія – це не просто домовленості між людьми. Якщо хтось так вважає, то нехай ця людина спробує створити організацію, де будуть інші домовленості. Результат ми передбачаємо: ефективність роботи цього підприємства буде нижчою, ніж на інших, на яких діятимуть сучасні норми і закони. Чому, для прикладу, в армії є так багато чітко прописаних положень, котрі, здавалося б, не є логічно обґрунтованими? Бо всі вони є результатом реальної роботи системи і її чисельних помилок. Чому у лікарнях все працює так строго й безкомпромісно? Бо на кону здоров'я та життя багатьох людей, і примхи бюрократів тут ні до чого. За багатьма формальностями стоїть ціла

історія їх виникнення і їх залізна аргументація здебільшого не викликає сумніву.

Збільшення недержавної бюрократії є характерною рисою капіталістичних відносин. Будь-яке підприємство прагне накопичувати капітал, залишатись на плаву і для цього воно використовує безліч різних методів. Бюрократія всередині різних організацій дуже часто підвищує їх ефективність (тому її збільшення і помітили вищезгадані вчені). З іншого боку, кожна організація існує в якій-небудь державі і вона повинна проходити державні бюрократичні процедури, окрім своїх власних. А держава, як ми вже казали, прагне збільшувати кількість цих процедур. Через це на звичайну людину навалюється так багато бюрократії, що це перетворюється у реальну загрозу для неї. Тому на державу лягає подвійна відповідальність: з одного боку, не можна надто сильно тиснути на бізнес зі своїми бюрократичними правилами, а з іншого, варто контролювати кількість бюрократії у інших сферах життя людей і за необхідності, зменшувати її. Усе це варто віднести до викликів та загроз сучасної бюрократії.

Неймовірно влучно описав перспективи та загрози бюрократії уже згаданий нами вчений Г. Дерлуг'ян. Ось як він пропонує трактувати бюрократію:

«Це не зло і не добро, а складне і потужне знаряддя подвійного застосування-як трактор, що мирно оре, по суті, роззброєний танк. Вводиться програма - і мільйони дітей отримують щеплення або будується місто. Вводиться інша програма - і з товариства вилучаються мільйони ідеологічно заданих не-людей, а міста згорають в бомбардуванні» (Дерлуг'ян, 2013, с. 108).

Дійсно, бюрократія – це лише механізм, спосіб організації управління суспільством, і наслідки його використання завжди залежатимуть від тих, хто

ним керує. Однак, сама по собі бюрократія завжди має відтінок стереотипності, упередженості та підміни природніх людських відносин штучними, бюрократичними, формалізованими. Тому якби нас змусили обирати між двома протилежними твердженнями: бюрократія – це добре, чи бюрократія – це погано, ми б однозначно вибрали другий варіант.

Основні проблеми бюрократії не дозволяють стверджувати, що вона ніколи не зникне як соціальний феномен. Якщо ми прагнемо створити краще суспільство, в якому будуть діяти відносини людина-людина, а не чиновник-громадянин, лікар-пацієнт, менеджер-клієнт, то подолати бюрократію просто необхідно. Людяність не допускає навішування ярликів на інших людей, а бюрократія саме це й робить. Тому визнати, що бюрократія буде існувати вічно – це те ж саме, що визнати вічність нерівності, експлуатації та інших атрибутів капіталізму. Зробити це означало б остаточно втратити віру в щасливе майбутнє.

Тому перетворення бюрократії на яку-небудь гуманнішу форму регуляції відносин в суспільстві є принципово важливою проблемою для сучасного світу. Але вирішити її наразі, мабуть, просто не вийде. Бо допоки всі ми – *функції* капіталу, ми не можемо діяти як люди. Звільнення ж від влади капіталістичних відносин і є головною боротьбою, адже справжній ворог – це завжди капітал.

Що стосується загроз бюрократії, то у країнах, що розвиваються, вона й надалі буде знаходитись у досить нестабільному стані. У передових світових державах, бюрократія все тісніше буде пов'язана з недержавними організаціями. Так як у Європі зараз відбуваються досить серйозні міграційні процеси, то бюрократичні апарати європейських країн також будуть зазнавати певних змін, скоріш за все, ці зміни будуть спрямовані на замкнення своїх кордонів, ускладнення можливості отримання громадянства й тому подібні реформи.

Поширення лібералізму й вільності ринку зменшує вплив державної бюрократії на світову економіку. Уже зараз не складно побачити тенденцію,

що світ ділиться не по кордонам національних держав, а по кордонам чисто економічним, які визначаються економікою того чи іншого регіону. Ця тенденція буде продовжуватися, адже свобода є вкрай необхідною для існування капіталу.

З огляду на це, говорити про швидке подолання бюрократичних проблем ми аж ніяк не можемо, а даний феномен несе в собі як прогресивні тенденції, так і реальні загрози. Оцінка перспектив розвитку бюрократії вкрай необхідна, а великої кількості емпіричних досліджень на цю тему, на жаль, немає. Це, мабуть, тому, що виміряти рівень бюрократії в тій чи іншій країні вкрай важко, адже цей феномен захований у глибинах соціального життя людей. Отже, дана проблема сьогодні розробляється більшою мірою в теоретичній соціології, однак, для подальшого глибшого аналізу бюрократії, її потрібно вивчати, в тому числі, й емпірично. Такі дослідження матимуть реальну практичну користь як на макро-, так і на мікро- рівні соціологічного знання.

ВИСНОВКИ

Феномен бюрократії навіть після багатьох глибоких досліджень найкращих соціологів світу, залишається до кінця нерозгаданим. Здається, настільки звичне та буденне для кожного явище як бюрократія, повинно було вивчатися ледь не в першу чергу, але це не зовсім так. В порівнянні з іншими не менш важливими проблемами соціальних наук, даний феномен досліджувався відносно не багато.

Класичні теорії бюрократії XIX-XX століття характеризуються в першу чергу тим, що на хвилі всезагальної раціоналізації, механізації та створення конвеєрного виробництва, бюрократія (як і майже всі формальності та правила) сприймалась як найоптимальніший шлях розвитку. Найяскравіше ці думки виразив та концептуалізував Макс Вебер. Однак, прогрес, який обіцяла бюрократія, приховував у собі й чималі загрози, помітити які для класиків соціологічної науки було непросто, проте Роберт Мертон був одним із тих, кому найкраще це вдалося.. Сучасні дослідники ще менше схильні ідеалізувати бюрократію, й звертають увагу більшою мірою на її проблеми, недоліки та виклики. Постбюрократична парадигма намагається знайти альтернативу бюрократії, побудувати суспільство, яке було б вільне від цього явища, але в той же час, працювало б не менш ефективно.

Подолати глобальні проблеми бюрократії найближчим часом не можна. Вона, як і весь капіталістичний устрій, занадто сильно пустила коріння у всі соціальні процеси та інститути. Допоки капітал керує всім цивілізованим світом, доти бюрократія залишатиметься найефективнішим способом регулювання відносин між людьми. Як було показано в другому розділі даної роботи, саме завдяки капіталу бюрократія набула сучасного вигляду.

На жаль, реальних альтернатив бюрократії в актуальних соціологічних дослідженнях ми не знайшли. Технократизм виявився нездатним вирішити навіть найголовніші проблеми в суспільстві, а марксистські ідеї залишаються лише теоретичними розробками. Тому сучасним вченим залишається тільки

боротися з недоліками бюрократії у рамках сучасних соціально-економічних відносин.

Бюрократія в Україні є сумішшю радянської та західної бюрократичної моделі. Нам притаманні і деякі прогресивні демократичні свободи, і сильний державний контроль економіки, освіти, спорту та інших сфер, бюрократизація яких лише стримує їх розвиток. Тому якщо Україна обрала для себе західний шлях розвитку, то принципово важливо знищити залишки радянської бюрократичної системи. З іншого боку, переймання досвіду з Заходу має відбуватися поступово та раціонально, адже там бюрократія також знаходиться не в ідеальному стані, і сліпе наслідування передових країн може призвести до повторення їхніх помилок.

Бюрократія ХХІ століття – це однозначно небездоганий метод організації відносин у суспільстві. Через це його застосування завжди пов'язане з певними жертвами, хоч і дає хороші результати. Для бізнесу та влади, бюрократія – це ефективність та прогрес у майбутнє. А для звичайних людей вона є скоріше гаянням часу, зайвим психологічним тиском і позбавленням певних свобод. Така розбіжність інтересів може призвести до серйозних проблем у майбутньому. Тому принципово важливо, щоб сучасні держави ставали відкритими для людей, а управління ставало публічним.

З огляду на це, можна сказати, що бюрократія ще довго буде залишатись найпоширенішим способом управління суспільством. А боротьба з її недоліками буде тривати багато років, допоки сучасний капіталістичний світ не зміниться назавжди і не настане такий період в історії людства, коли людські відносини розірвуть тверду оболонку перетворених форм, а на місце безжалісної конкурентної боротьби за виживання прийде мир у всьому світі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Демченко, Л. (2017). *Від бюрократичної до постбюрократичної парадигми: принципи трансформації*. (№4 (60), с. 19-25). Київ: Серія: Державне управління.
- Дідух, Л. (2017). *Становлення та розвиток технократизму як напряму політичної думки ХХ століття*. (Дис. канд. політ. наук.). Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ.
- Кутуєв, П. (2005). *Концепції розвитку та модернізації в соціологічному дискурсі: еволюція дослідницьких програм*. Київ: Сталь.
- Бек, У. (2007). *Власть и её оппоненты*. Москва: Издательский дом «Территория будущего».
- Босенко, В. (2001). *Всеобщая теория развития*. Киев.
- Вебер, М. (2016). *Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии* (Т.1.). Москва: Издательский дом Высшей школы экономики.
- Веблен, Т. (1984). *Теория праздного класса*. Москва: Прогресс.
- Веблен, Т. (2018). *Инженеры и ценовая система*. Москва: Высшая школа экономики.
- Гегель, Г. (1970). *Наука Логики*. Москва: Мысль.
- Гоголь, Н. (2015). *Мертвые души*. Москва: АСТ.
- Гребер, Д. (2016). *Утопия правил: о технологиях, глупости и тайном обаянии бюрократии*. Москва: Ад Маргинем Пресс.
- Дерлугьян, Г. (2013). *Как устроен этот мир. Наброски на макросоциологические темы*. Москва: Издательство Института Гайдара.

Копылов, В. (2006). *Технократия: поиски социального идеала в проблемном поле технологического детерминизма (начало пути)*. (№3, с. 12-22). Харків: Гуманітарний часопис.

Кревельд, М. (2006). *Расцвет и упадок государства*. Москва: ИРИСЭН.

Ленин, В.(1969). *Государство и революция*. (Соч. 5-е ,Т.33). Москва: Политиздат.

Лондон, Дж. (2018). *Железная Пята*. Москва:Азбука.

Мамфорд, Л. (2001). *Миф машины. Техника и развитие человечества*. Москва: Логос.

Маркс, К. (1955). *К критике гегелевской философии права*. (соч. 2-е, Т.1.). Москва: Государственное издательство политической литературы.

Маркс, К. (1998). *Капитал. Критика политической экономии*. Москва: Политиздат.

Мертон, Р. (2006). *Социальная теория и социальная структура*. Москва: Хранитель.

Оболонский, А. (2002). *Бюрократия для XXI века?* Москва: Дело.

Спиридонова, В. (2008). *Западные теории бюрократии и российская действительность. Бюрократия в современном мире: теории и реалии жизни*. Москва: ИФРАН.

Тилли, Ч. (2009). *Принуждение, капитал и европейские государства (990-1992 гг.)*. Москва: Издательский дом «Территория будущего».

Толстой, Л. (1986). *Воскресение*. Харьков: Прапор.

Тоффлер, Э. (2004). *Третья волна*. Москва: ООО Фирма «Издательство АСТ».

Фергюсон, Н. (2016). *Великое вырождение. Как разрушаются институты и гибнут государства*. Москва: АСТ, Corpus.

Энгельс, Ф. (1961). *Происхождение семьи, частной собственности и государства*. (Соч. 2-е, Т.2.). Москва: Госполитиздат.

Barzelay, M., Armajani, B. (1992). *Breaking through bureaucracy: a new vision for managing in government*. Berkeley: University of California Press.

Jaques, E. (1976). *A general theory of bureaucracy*. London: Heinemann, New York: Halsted Press.

Toren, N. (1976). *Bureaucracy and professionalism: a reconsideration of Weber's thesis*. (Vol. 1, No. 3, pp. 36-46). New York: The Academy of Management Review.

Моніторинг електоральних настроїв українців (29 травня – 3 червня 2019).

Соціологічна група Рейтинг. Взято з:
http://ratinggroup.ua/research/ukraine/monitoring_elektoralnyh_nastroeniy_ukraincev_29_maya_3_iyunya_2019_goda.html?fbclid=IwAR05g075-a5uPqnayMHHlepxAtxw8wrBg6BS95tstX00I9ltwH4sNsfbgg

Bureaucracy index 2018 в Україні (1 жовтня 2018). EasyBusiness. Взято з:

http://bureaucracyindex.in.ua/%D0%86%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81_%D0%91%D1%8E%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D1%96%D1%97_%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F_11_%D0%94%D0%BB%D1%8F.pdf

Index of Economic Freedom (2019) by The Heritage Foundation. Взято з:

<https://www.heritage.org/index/>